

全球化经济环境下的中国物流业政策分析

念其武

(厦门大学 公共事务学院, 福建 厦门 361005)

【摘要】在全球化经济环境下, 现代物流业作为生产性服务业已成为全球与各国经济稳定发展的有力支撑。但是, 现代物流业是一个没有明显产业界面的复合产业, 很难形成一个合理完善的产业政策。文章从公共政策分析的理论成果和视野出发, 用系统论和“政治制度”模型来解释物流政策制定的复杂性和动态性, 深入了解全球化经济环境对物流业政策产生影响的机理、规律。由此得出合理完善的物流产业政策是不存在的, 物流政策体系的不断完善过程是一个渐进的过程, 是当前政治系统对不断变化的环境做出响应并源源不断产出政策的过程。

【关键词】全球化经济环境; 现代物流; 公共政策分析; 系统论

【中图分类号】F259.2 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1674-0688(2013)15-0015-03

随着全球经济一体化发展趋势的加快, 现代物流已成为我国经济跨世纪发展的重要产业和新的经济增长点。与此同时, 政府也充分认识到物流业的作用并给予了高度的重视, 制定了物流业发展规划, 通过出台必要的政策及相关的法律法规来推进物流业的发展。从 2001 年第一个有关物流发展的政策性、指导性文件《关于加快我国现代物流发展的若干意见》, 到 2009 年国务院发布了具有重要意义的《物流业调整和振兴规划》, 我国物流政策经历了从无到有, 并逐步形成产业政策雏形的历程^[1]。在这个历程中, 全球化经济环境对这一系列政策的产生、制定及实施都起到巨大的推动或影响作用。因此, 深入了解全球化经济环境对物流业政策产生影响的机理、规律, 对于制定出符合当前国际经济大环境的经济状况及物流行业发展需要政策具有重要的理论和现实指导意义。本文主要借助“政治系统论”模型, 从环境与系统的关系的角度, 分析我国物流业基本政策的变化发展过程, 从而发现规律, 提出具有指导性的建议。

1 物流概念的引入及我国物流业的发展

物流概念主要通过两条途径传入我国, 一条是在 20 世纪 80 年代初随“市场营销”理论的引入而从欧美地区传入, 因为在欧美地区的所有市场营销教科书中, 都毫无例外地要介绍“Physical Distribution”, 这两个单词直译为中文即为“实体分配”或“实物流通”, 我们普遍接受“实体分配”的译法。所谓“实体分配”指的就是商品实体从供给者向需求者进行的物理性移动。另一条途径是“Physical Distribution”从欧美地区传入日本, 日本人将其译为日文“物流”, 20 世纪 80 年代初, 我国从日本直接引入“物流”这一概念并沿用至今。物流是复合型的物流产业, 是由多个行业在不同的侧面共同参与的产业

群体, 包括交通运输业、集装箱业、储运业、仓储业、运输代理业、快递业、租赁业等产业部门, 因此, 物流产业具有跨行业的特点。

自 20 世纪 80 年代我国从国外引进“物流”这一概念以来, 已有 30 多年的发展历程, 这 30 多年来中国现代物流业经历了概念普及、稳定起步和快速发展 3 个发展阶段, 特别是在中国加入世界贸易组织以后更加快速发展, 国家统计局的数据显示, 物流业增加值从 2000 年的 6 887 亿元, 增加到 2010 年的 27 310 亿元, 年均增长 14.8%, 2009 年我国社会物流总费用占 GDP 的比率为 18.1%, 比 2000 年的 19.4%降低 1.3 个百分点, 相当于创造了 4 000 亿元的经济价值, 这主要归因于我国物流业政策的科学引导和健康发展^[2]。

2 我国物流业政策政治系统的输入输出过程分析

2.1 过程一: 政治系统的输入 (我国加入 WTO 谈判引起国际关注)

2001 年, 美国 2 个最为权威的咨询机构摩根斯坦利公司和麦肯锡公司, 都发现中国物流市场的巨大商机, 不约而同将目光投向中国物流市场, 经过市场调查, 分别发表了《中国物流报告》和《中国物流市场白皮书》, 这 2 份报告得出了大致相同的调查结果。中国现代物流市场是一个尚未引起足够重视、潜在的市场, 而中国现代物流业目前才刚起步, 整体上仍处于产业发展的初级阶段, 但随着中国加入国际经贸组织必将加速中国物流产业的快速发展, 从而在中国未来的经济发展中起到重要作用。虽然中国物流业在服务模式、发展观念和基础设施等方面都较为落后, 但他们都对其发展前景充满信心, 认为中国现代物流和运输具有良好的发展机遇, 必将发展成为推

【作者简介】念其武(1977—), 男, 福建厦门人, 厦门大学公共事务学院在职硕士研究生, 助理经济师, 研究方向: 公共政策。

动中国经济快速发展的关键产业。因此,这2家咨询公司均建议跨国物流公司将目光投向中国,必须提前进行“抢滩战略”,以便更好地发挥“先发优势”。

而同为全球领先的管理咨询公司埃森哲则从供应链的角度来研究中国现代物流业,在《中国供应链的现状与发展》报告中,提出物流基础设施、地域发展差别、政府机构和规章制度、假冒伪劣现象、海关的效率和透明度、文化和商业方面的制约因素是中国物流供应链的管理面临的6个重大挑战^[9]。但是,随着中国加入国际经贸组织以后,中国物流基础设施与业务管理能力的发展将会发挥出关键性的作用。全球经济一体化下,中国加入WTO的谈判引起国际对中国物流产业的关注,对中国加入WTO后物流业发展变化的预测,对中国的政治系统产生了输入。

2.2 过程二:加入WTO对政治系统的要求

加入WTO使我国在更大范围、更广领域和更高层次参与全球经济合作与竞争。但是,从总体上看我国的物流仍处于起步阶段,与国际存在很大的差距,这也意味着我国物流产业相对于其他发达国家的物流产业而言存在着“后发优势”。当然,后发优势只是一种潜在的实现追赶的必要条件,要使其得以充分地利用和发挥,政府还必须创造一个有利的制度和政策环境。发达国家都非常重视和及时推出物流发展政策,为物流产业保驾护航。例如,日本政府1997年4月制定的《综合物流施策大纲》在指导本国物流产业发展过程中起到了重要的作用。因此,我们应该充分学习美国、日本等国家发展物流产业经验,结合实际,通过调整既有的不适应发展的政策与制定有利于物流发展的政策及措施,充分发挥物流产业的后发优势,促进我国现代物流业的发展。具体而言,国家和地区通过实施物流产业政策,确定我国物流产业发展的宏观战略和阶段目标,促进我国物流业顺利从“导入期”向“成熟期”高速转型;协调物流业与其他产业之间的架构,扶持弱小的物流企业,改造传统的运输和仓储企业,优化物流产业结构,推动其向高级化的方向发展;促进现代物流空间布局、地区分工协作、资源地区配置和利用合理化;建立正常的市场秩序,提高物流市场绩效;加快物流产业基础硬件设施和软件设施的建设,支持物流产业的高速高效发展。

2.3 过程三:政治系统的主要政策输出

2001年,物流业发展进入“十五”规划。2001年3月,原国家经贸委会等6个部委共同印发《关于加快我国现代物流发展的若干意见》。这是我国从政府角度下发的第一个有关物流发展的政策性、指导性文件,为物流健康快速发展奠定了良好的政策基础。文件明确提出了现代物流发展的指导思想和总体目标,要求积极培育现代物流市场;努力营造现代物流发展的宏观环境;继续加强物流基础设施的规划与建设;广泛采用先进信息技术,加快科技创新和标准化建设;加快对外开放步伐,学习借鉴国外先进经验;加强人才建设,促进产学研

结合;继续深入研究探索,不断适应现代物流的发展^[9]。

2.4 过程四:政策执行后系统的反馈输入

2001年11月11日我国正式签署了加入世界贸易组织(WTO)的议定书,这标志着我国在经历了20多年的改革开放后迈入了一个崭新的历史阶段。按照加入WTO的承诺,我国要认真遵守WTO的规则和向成员国开放本国市场。在我国现代物流市场化的进程中,应尽快解决物流市场管制方式不适应WTO规则的问题,对物流相关政策进行调整、增补。努力克服地区封锁和行业分割,并在物流企业市场准入、物流网络建设和发展、市场监管体系、税收体系等方面形成全国统一的制度环境,以便真正向国内外全面开放物流服务市场,并以开放的方式促进我国现代物流服务市场的发育与成熟。对于近几年蓬勃发展的中国物流产业来说,成长之路才刚起步,在资金、管理、人才、技术等方面我们仍需大量的投入,加入WTO以后中国物流产业的发展任重道远,原有政策的不适应性又开始凸显出来。

2.5 过程五:反馈后系统的主要政策输出

2004年8月25日,经国务院批准,国家发改委、商务部、公安部、铁道部、交通部、海关总署、国家税务总局、中国民用航空总局和国家工商行政管理总局9个部委联合发布了《关于促进我国现代物流业发展的意见》(简称《意见》)。该《意见》是继《关于加快我国现代物流发展的若干意见》(旧《意见》)以来,又一个十分重要的文件,是对旧《意见》的进一步完善。由于加入WTO后我国社会经济环境发生了较大变化,物流业发展也是日新月异,旧《意见》中的一些规则已不适应物流业的新发展^[9]。

2.6 过程六:突发环境因素对政治系统的输入(2008国际金融危机)

随着由美国次贷危机引发的全球性金融危机深入发展,国际金融危机对作为我国重要的服务产业的现代物流的影响已经产生。业务量明显下降、资金压力增大、企业投资减少,导致我国物流企业出现亏损和倒闭。国家统计局的数据显示,2008年,全国物流业增加值为19965亿元,增幅比2007年回落4.5个百分点;到2010年全国物流业增加值为2.7万亿元,增幅比2009年提高2.5个百分点。从总体上来看,此次全球性的金融危机对物流所服务的实体产物产生巨大冲击,进而影响到为其提供服务的物流产业发展的剧烈动荡。

2.7 过程七:突发环境因素对政治系统的要求

党中央、国务院为解决国际金融危机对我国物流业的巨大冲击,实现扩大内需、调整产业结构、保持稳定增长的经济总体发展要求,培育现代物流业新的增长点以实现中国物流业整体的快速稳定发展,这就需要全面提升物流业在国民经济中的重要地位和作用,对物流业进行全面规划,并作为物流产业综合性应对措施的行动方案。

2.8 过程八:政治系统的主要政策输出

为应对国际金融危机对我国现代物流业的影响,实现现代

物流业的平稳快速发展,2009年3月国务院印发《物流业调整和振兴规划》,这是十大产业振兴规划中唯一的服务领域产业规划,规划期为2009—2011年。

3 分析结论与政策制定建议

由以上分析可以看出,政策系统与其环境之间是相互制约、相互影响的关系。一方面,环境是政策系统形成和运行的条件和背景;另一方面,公共政策系统的运行又会改变环境的状态。公共政策系统与环境的作用是互为影响的动态过程,在政治系统循环往复、不断变化的运动过程中,公共政策源源不断地产生。

中国改革开放以来,经济、政治、文化、社会稳定发展,政策环境因素呈现出一定的确定性。这种确定性表明中国加入WTO后,一定社会的政治、经济和文化环境其数量、质量、发展变化的趋势是政策主体在事先都能预测出来的。因此,在中国加入WTO以前,政策主体就事先预测到可能的环境变化,对环境输入的压力做出反应,制定出《关于加快我国现代物流发展的若干意见》这一政策。在这一政策的贯彻落实中,又产生了一系列具体政策。

随着政治系统的输出和政策的实施,政治系统又反馈于环境。加入WTO后,我国社会经济环境发生了较大变化,物流业发展也日新月异,以往的政策表现出不适应性,于是新的环境对政治系统又产生了新的输入和要求,这种新的要求将进一步导致政治系统的政策输出。2004年8月发布的《关于促进我国现代物流业发展的意见》,在一定程度上缓解了政策系统的压力,进一步促进了物流业的健康发展。我们从物流业相关政策目录中可以看到,在《关于促进我国现代物流业发展的意见》发布之后,又出现了许多补充性的政策,但这些也都是对《意见》的渐进贯彻和补充完善。

2008年爆发的全球金融危机,从金融领域扩散到实体经济,涉及范围之广、影响程度之深、冲击强度之大超出预料,给政策系统造成较大的压力。2009年3月国务院印发《物流业调整和振兴规划》(简称《规划》),《规划》立足于应对国际金融危机,解决当前物流业发展面临的突出问题,针对物流业作为新兴产业的特殊性,《规划》第一次完整、科学地明确了物流业在国民经济中的地位与作用,提出物流业的调整和振兴不仅是物流业自身的需要,也是整个国民经济发展的客观要求,这是一个全新的、力度较大的政策完善和改

革。国家统计局的数据显示,2009年全国社会物流总额为96.65万亿元,同比增长7.4%,其中一季度下降3.3%,上半年下降0.8%,前三季度由降转升,增长2%。反映出物流需求回升步伐有所加快。

系统决策模型虽然不能很好地说明一系列的物流政策的决策是如何做出的,但是它能很好地解释物流政策制定的复杂性和动态性。在稳定的环境里,需求和支持变化不大,政治系统只需渐进地修改物流政策体系中的相关内容;在快速变迁的环境里,需求和支持变化很大,为适应变化获得自身生存的需要,政治系统必须对相关的政策体系内容做较大的改革和完善,使系统的产出,即政策符合新的需求和支持。

系统决策模型要求我们在当今全球化经济环境下,要充分关注环境对系统的影响,才能制定出符合当前国际经济大环境及物流行业发展需要的政策。系统决策模型告诉我们,政治系统的输入性参与和输出性参与要保持平衡状态,不能过于集中在输入端或输出端。如果过于集中在输入端,则会出现“输入超载”现象,造成当局可能无法及时地将各种要求转换处理为决策;如果过于集中在输出端,政治决策完全由政府做出,形成政府政策过度干扰市场的现象。在实践中,我们应该充分认识到物流是一个没有明显产业界面的复合产业,任何一个物流政策都不能一次性解决所有的问题,因此,在短期内我们不能过度地追求一项合理完善的解决一切问题的物流政策,物流政策体系的完善过程是一个渐进的过程,是当前政治系统对不断变化的环境做出响应并源源不断产出政策的过程。

参 考 文 献

- [1] 贺登才.我国物流业政策环境回顾与建议[J].中国流通经济,2013(3):33-39.
- [2] 高鸿鹰.我国物流业成长中的市场失灵与产业政策分析[J].经济与管理研究,2010(4):45-46.
- [3] 蒋珠燕.中国物流业现状及政策建议[J].苏南乡镇企业,2002(11):15-16.
- [4] 赵娟.我国物流业现行政策的分析与评价[J].中国流通经济,2006(6):22-24.
- [5] 何黎明.我国物流业发展分析与政策建议[J].宏观经济理,2012(3):32-36.

[责任编辑:钟声贤]